

Execução fiscal - Execução invertida - Princípio da legalidade *strictu sensu* - Relativização - Caso concreto - Princípio da juridicidade - Aplicação - Possibilidade - Princípio da celeridade processual - Fazenda Pública - Liquidação do débito - Interesse e legitimidade - Acordo entre os Poderes Judiciário e Executivo

Ementa: Agravo de instrumento. Autenticação de documentos. Desnecessidade, em face das disposições legais a respeito do tema. Execução invertida (sua possibilidade). Relativização do princípio da legalidade (*strictu sensu*) e acatamento da ordem constitucional de redução da morosidade.

- O CPC positivou e consolidou a interpretação já conferida pelos Tribunais no sentido de ser desnecessária a autenticação dos documentos juntados com a inicial ou nos agravos de instrumento previstos nos arts. 525 e 544 do CPC, prevalecendo a presunção *juris tantum* de sua veracidade. O procedimento denominado “execução invertida” constitui uma forma simplificada de atuação nos processos de conhecimento com sentença transitada em julgado, nos quais a Fazenda Pública é condenada à

obrigação de pagar quantia certa mediante a apresentação dos cálculos pelo próprio devedor (o ente público). Através dele, a Fazenda, ao invés de aguardar o ajuizamento da ação para cobrança do crédito já reconhecido, antecipa-se ao credor e apresenta no processo de conhecimento os cálculos dos valores devidos. É uma postura ativa do Poder Público para cumprimento espontâneo do julgado, cujos valores não excedam quarenta (40) salários mínimos. O procedimento aqui combatido e cujo objetivo é, sem dúvida, o de acelerar a resolução dos conflitos e a satisfação dos créditos judiciais, além de representar economia aos cofres públicos e concorrer para uma eficiente administração da Justiça, constitui um acordo (de natureza administrativa) firmado entre o Judiciário e o Executivo, podendo ser acatado pela ordem jurídica com a relativização do princípio da legalidade e aplicação direta de princípios constitucionais, podendo sobrepor-se à regra destinada exclusivamente à solução de conflitos individuais. A denominada “execução invertida” beneficia o credor diante da possibilidade de receber seu crédito com maior celeridade e poderá ser utilizada com sucesso, ainda que tenha havido a revogação do art. 570 do CPC, mas cujo modelo poderá ser utilizado como parâmetro para as chamadas causas de massa, visando reduzir a morosidade, redução que constitui uma ordem da Constituição ao Judiciário e ao intérprete. Concluindo, a aplicação da lei em casos concretos pode ser relativizada e não se identifica mais (de forma absoluta) com a noção de justiça, estando os valores consagrados pela Constituição postos como fundamento de todo o ordenamento jurídico.

AGRAVO DE INSTRUMENTO CÍVEL Nº 1.0024.10.116968-8/002 - Comarca de Belo Horizonte - Agravante: José Reginaldo do Nascimento - Agravado: Estado de Minas Gerais - Relator: DES. WANDER MAROTTA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em REJEITAR A PRELIMINAR E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

Belo Horizonte, 10 de junho de 2014. - *Wander Marotta* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. WANDER MAROTTA - José Reginaldo do Nascimento interpõe agravo contra a r. decisão proferida nos autos da execução de sentença proposta contra o Estado de Minas Gerais e que determinou a intimação do executado para que informasse, “[...] no prazo improrrogável de 45 dias”, se havia interesse seu “[...] em cumprir as obrigações de fazer, no caso, e de pagar, trazendo, neste caso (obrigação de pagar), a liquidação do valor devido, corrigido e atualizado - de forma voluntária, nos

termos da decisão transitada em julgado, sob pena de eventual execução”; e que, caso cumprida a determinação, fosse aberta vista ao agravante para “[...] informar se concorda com os cálculos apresentados” (f. 115).

Registra o agravante que, após o trânsito em julgado da sentença que condenou o Estado a pagar-lhe honorários, requereu que lhe fosse dada vista dos autos para que pudesse dar início à ação executiva, mas o ilustre Juiz, ao invés de observar o devido processo legal, determinou que fosse dada vista ao réu. E, ainda sem observar o *due process of law*, e sem a prévia oitiva do exequente, aceitou a manifestação do executado de que pagaria espontaneamente o título executivo judicial, mesmo sem depósito prévio do valor devido e sem observância do disposto no art. 475-I do CPC. Com isso, é evidente a insegurança jurídica, visto não estar sendo utilizado o procedimento previsto no art. 730 e seguintes do Código de Processo Civil; ou mesmo aquele do art. 475-J e seguintes do mesmo diploma legal.

Acrescenta que não chegou nem mesmo a ser intimado do trânsito em julgado da decisão que gerou o título executivo, não lhe tendo sido dada, tampouco, vista dos autos para que pudesse instaurar a execução da sentença nos termos do art. 730 e seguintes do Código de Processo Civil. De outro lado, foi o Estado intimado para, no prazo de 45 dias, informar se tinha interesse de cumprir a sentença transitada em julgado, quando, já vencido na ação, a poderia ter cumprido de imediato, pois detinha todos os dados para efetuar o depósito do crédito do agravante desde 24.07.2013. Mas, ainda assim, protela o pagamento.

Por outro lado, “[...] não deveria o Poder Judiciário reunir-se com a parte *ex adversa* sem a participação da outra parte processual”; e que, em momento algum, informa o Juiz qual o rito processual a ser seguido. Em se tratando de execução contra a Fazenda Pública o rito deve ser o do art. 730 do CPC; este rito não se confunde com o do art. 475-I e seguintes do mesmo diploma legal, que tem por objetivo cumprir o princípio da celeridade processual e regulamenta o cumprimento de sentença entre pessoas de direito privado. Mas não se opõe o agravante à utilização deste rito, desde que seja utilizado de forma integral, preservando-se o contraditório, legalidade e ampla defesa.

Aqui, contudo, tem-se como evidente o prejuízo do exequente, seja “[...] pela demora (do executado) em efetuar o pagamento desprovido da multa pelo descumprimento da sentença fora do prazo legal, quer pela intenção malévola de não remunerar o advogado que está enfrentando as batalhas contra o Estado sem ser remunerado” (f. 15).

Pede seja concedido efeito suspensivo ao recurso e, ao final, o seu provimento para que se determine

[...] o seguimento do rito da execução da sentença aforada com base no art. 730 e seguintes do CPC, em respeito ao art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil, ou que, de forma

subsidiária, seja determinado ao MM. Juízo singular que, se for a analogia utilizada, sejam os dispositivos legais processuais do cumprimento de sentença aplicados, quais sejam art. 475-I ao 475-M do CPC, aplicando-se de pronto a multa do art. 475-J ao agravado, evitando-se a confusão procedimental e restaurando-se a vigência dos princípios constitucionais do *due process of law*, do contraditório, da legalidade, da ampla defesa e do princípio da segurança jurídica (f. 15).

Recebi o recurso na forma de instrumento, mas apenas em seu efeito devolutivo - (f. 122/123).

Informações do MM. Juiz de primeiro grau no sentido de que a decisão foi proferida de forma fundamentada e justificada, com o objetivo de “otimizar a prestação jurisdicional”. Afirma que, realmente, há processos em que ocorreu o atraso, mas “o procedimento é ainda incipiente, necessita de ajustes, principalmente no âmbito das Procuradorias estatais, “mas que objetiva, para futuro próximo, a agilização do encerramento de boa parte dos feitos, com o trânsito em julgado, das Varas da Fazenda da Capital”. Informa ainda, que o agravante não cumpriu o disposto no art. 526 do CPC - (f. 130).

Contraminuta na qual o agravado argui a ausência de autenticação das peças ou declaração de autenticidade a demonstrar a inépcia da inicial do agravo. Caso assim não se entenda, pugna pelo desprovemento do recurso.

A preliminar não merece acolhida.

Não há obrigatoriedade de autenticação de peças juntadas à inicial da execução ou nos instrumentos dos agravos, tal como se verifica da leitura dos arts. 525 e 544 do CPC, presumindo-os verdadeiros e legítimos tais documentos, desde que não impugnada a sua autenticidade pela parte contrária, não tendo o § 1º do art. 544 do CPC a interpretação que lhe objetiva dar o agravado - observando-se que não afirma que os documentos sejam falsos.

A questão está pacificada na jurisprudência, tal como se verifica dos julgados abaixo referidos, extraídos dos “sites” do STJ (www.stj.gov.br) e deste Tribunal (www.tjmg.gov.br):

Processual civil. Recurso especial. Agravo de instrumento. Autenticação das peças trasladadas (art. 544, § 1º do CPC). Presunção de veracidade. Dissídio pretoriano. Nome do advogado. Dissídio pretoriano. Cotejo analítico. Inexistência. 1 - Pela alínea c verifica-se que não foram cumpridas as formalidades do parágrafo único do art. 541 do CPC e do 255 do RISTJ. O recorrente limitou-se a transcrever ementa de julgado desta Corte sem realizar o necessário cotejo analítico com o aresto ora atacado. 2 - Esta Corte admite a presunção de veracidade dos documentos apresentados por cópia, se, na oportunidade de resposta, a parte contrária não questiona sua autenticidade (REsp 179.147/SP). 3 - Essa interpretação está em harmonia com as alterações inseridas pela Lei 10.352/2001, que reformou o CPC, para considerar desnecessária a autenticação dos documentos juntados com a inicial ou nos agravos de instrumento dos arts. 525 e 544 do CPC, prevalecendo a presunção *juris tantum* de veracidade (AgRg no AG 563.189/SP). 4 - Recurso especial provido em parte (STJ - REsp 681477/PR - Relator Ministro Castro Meira

- Segunda Turma - j. em 28.06.2005 - DJ de 22.08.2005, p. 225).

Embargos de divergência. Autenticação de peças. Agravo de instrumento. Artigos 384 e 525 do CPC. Precedentes. - A autenticação das peças que instruem o agravo de instrumento não constitui condição de sua admissibilidade, mormente em não havendo impugnação específica quanto à fidelidade da cópia. Embargos de divergência acolhidos (STJ - EREsp 450.974/RS, Rel. Min. César Asfor Rocha, Corte Especial, DJ de 15.09.2003, p. 0227).

Processual civil. Agravo de instrumento. Autenticação das peças trasladadas (arts. 365, III, 525 e 544, § 1º do CPC). Presunção de veracidade das cópias juntadas à inicial ou nos agravos de instrumento, se a parte contrária não impugna sua autenticidade. Precedentes da Corte Especial. 1 - Entendimento firmado pela Corte Especial no sentido de reconhecer a presunção de veracidade dos documentos apresentados por cópia, se na oportunidade de resposta a parte contrária não questiona sua autenticidade (EREsp 179.147/SP, julgado em agosto/2000). 2 - Posição ratificada em junho/2003 no EREsp 450.974/RS, pelo mesmo órgão. 3 - Inaugurando nova divergência, a Primeira Seção e a Sexta Turma, em decisões isoladas, vêm considerando obrigatórias a autenticação ou a declaração de autenticidade firmada pelo advogado no agravo de instrumento do art. 544 do CPC, em virtude da alteração legislativa promovida no seu parágrafo primeiro pela Lei 10.352/2001. 4 - Interpretação sistemática que chancela os precedentes anteriores da Corte Especial, não alterada pela nova reforma do CPC, que veio apenas positivar e consolidar a interpretação dada pelos Tribunais, no sentido de que é desnecessária a autenticação dos documentos juntados com a inicial ou nos agravos de instrumento dos arts. 525 e 544 do CPC, prevalecendo a presunção *juris tantum* de veracidade. 5 - Agravo regimental improvido' (STJ - AG 563.189/SP julgado pela Corte Especial em 15.09.2004).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte entendem que os documentos públicos gozam de presunção de veracidade, mesmo quando apresentados em cópias não autenticadas, sendo invioláveis por incidente de falsidade (STJ - REsp 696386/RS - Relator Ministro Gilson Dipp - Quinta Turma - j. em 07.04.2005 - DJ de 02.05.2005, p. 403).

É desnecessária, portanto, a autenticação das peças que instruem o agravo; ao contrário do afirmado, o patrono da agravante assegurou "[...] a autenticidade das cópias" juntadas ao agravo, observando o disposto no § 1º do art. 544 do CPC.

Rejeito a preliminar.

Passo a analisar o mérito.

Insurge-se o agravante contra a r. decisão do MM. Juiz da 7ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Dr. Carlos Donizetti Ferreira da Silva, nos seguintes termos:

1. A princípio, insta ressaltar que o presente despacho é o resultado de reunião entre o Advogado Geral do Estado e todos os Juizes das Varas da Fazenda da Comarca da Capital, buscando otimizar a prestação jurisdicional. Essa medida visa ao adimplemento mais célere e eficaz das obrigações estabelecidas nos julgados, beneficiando, de um lado, a parte autora com a rápida tramitação processual;

bem como, por outro lado, propiciando economia para os cofres públicos, com a supressão da condenação em honorários advocatícios tanto nos embargos do devedor quanto nas execuções de pequeno valor não embargadas, ante o cumprimento voluntário das decisões judiciais, *tudo isso em total consonância com os princípios processuais estabelecidos na Constituição da República* (grifei).

2. Portanto, intime-se a parte requerida para, no prazo improrrogável de 45 (quarenta e cinco) dias, informar o interesse em cumprir as obrigações de fazer, caso haja, e de pagar - trazendo, neste caso (obrigação de pagar), a liquidação do valor devido, corrigido e atualizado - de forma voluntária, nos termos da decisão transitada em julgado, sob pena de eventual execução (com a consequente fixação de novos honorários advocatícios, se se tratar de crédito de pequeno valor).

3. Cumprida a determinação contida no item anterior, dê-se vista à parte autora, que deverá, no prazo de 10 dias:

(a) informar se concorda com os cálculos apresentados;

(b) e, em caso positivo, (I) informar o nome do banco, o número da agência e a conta bancária da parte e de seu advogado, para eventual depósito do valor diretamente em conta corrente, bem como (II) juntar aos autos o comprovante de pagamento da verba indenizatória do Sr. Oficial de Justiça, e (III) fornecer as cópias necessárias para instrução do mandado de RPV.

4. Em seguida, caso haja a concordância pela parte ativa, expeça-se o mandado de RPV, determinando ao Advogado Geral do Estado que efetue o pagamento da quantia acordada entre as partes, devendo atualizá-la monetariamente quando do efetivo pagamento, no prazo de 90 (noventa) dias, este a contar da data do recebimento da requisição, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei Estadual nº 14.699/2003, decotando-se o valor do I.R., se for o caso, sob pena de ser determinado o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, além de outras sanções a que a autoridade está sujeita.

5. Feito o pagamento, expeça-se alvará na forma da lei e intime-se a parte para, no prazo de 5 (cinco) dias, retirar o referido documento, bem como informar, no mesmo ato, se ainda tem algum interesse no feito, sob pena de arquivamento.

6. Nada requerendo, dê-se baixa do processo na distribuição e remessa dos autos ao arquivo (f. 115).

Adota-se, portanto, o procedimento denominado "execução invertida", forma simplificada de atuação nos processos de conhecimento com sentença transitada em julgado, nos quais a Fazenda Pública é condenada à obrigação de pagar quantia certa mediante a apresentação dos cálculos pelo próprio devedor (o ente público). Através dele, a Fazenda, ao invés de aguardar o ajuizamento da ação para cobrança de crédito já reconhecido, antecipa-se ao credor e apresenta no processo de conhecimento o cálculo do valor devido. É uma postura ativa do Poder Público para cumprimento espontâneo de julgado cujos valores não excedam a 40 (quarenta) salários mínimos.

O procedimento implica agilidade na tramitação dos processos, cujo tempo de duração pode ser reduzido a seis (6) meses, enquanto na execução comum, com a citação da Fazenda Pública para opor embargos nos termos do art. 730 do CPC dura aproximadamente dois anos até a expedição do requisitório.

É realmente uma forma de acelerar a resolução dos conflitos com a satisfação do crédito, além de representar economia aos cofres públicos, concorrendo para uma eficiente administração da Justiça.

No âmbito federal, o procedimento vem sendo adotado, o que ocorre também em vários tribunais estaduais.

No Rio Grande do Sul, por exemplo, começou a ser utilizado em 2009, após o julgamento de uma ação civil pública intentada pelo CPERGS, em 2005, contra o Estado, na qual o Sindicato pretendia o reconhecimento do direito de seus filiados à percepção do pagamento da gratificação do terço constitucional de férias sobre os dias efetivamente fruídos pelos professores. O pedido foi julgado procedente, com o trânsito em julgado em 2009. As ações individuais foram transformadas em liquidação de sentença, baseada no título executivo decorrente da ação civil pública. Como eram milhares os beneficiados, e considerando que a verificação dos cálculos pelas partes era mais trabalhosa do que a apresentação pela perícia da PGE, deu-se início, em 2010, a um projeto piloto de "execução invertida", o qual, em janeiro de 2012, foi ampliado para outras matérias, consolidando-se, desde então, a prática aqui noticiada.

No Portal do CNJ, já foi divulgada notícia sobre o procedimento:

Acordo gera ações concretas para usuários da Previdência. Sentença líquida, execução invertida e 80 mil audiências de conciliação envolvendo matérias previdenciárias constituem a primeira etapa de ações viabilizadas pelo acordo entre o Executivo e o Judiciário, firmado em outubro deste ano. O Corregedor Nacional de Justiça, ministro César Asfor Rocha, anunciou, nesta terça-feira (20/11), na 52ª sessão ordinária do Conselho Nacional de Justiça, que o objetivo do Convênio é 'solucionar o angustiante problema da morosidade dos processos que envolvem as pessoas mais necessitadas, sobretudo aquelas que estão batendo às portas dos juizados especiais postulando por direitos previdenciários (grifei).

Em apenas 40 dias desde a sua criação, o grupo técnico propôs três ações que agilizam a solução judicial e o ganho do benefício aos usuários da Previdência: execução invertida, sentença líquida com parâmetros e atividades de conciliação envolvendo 80 mil processos associados a quatro temas previdenciários já pacificados: aposentadoria urbana por idade, revisão do IRSM (Índice de Reajuste pelo Salário Mínimo), revisão da ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) e benefício rural.

O ministro da Previdência, Luiz Marinho, esclareceu que o acordo não prevê nada que restrinja o acesso à Justiça. 'Na verdade a intenção é facilitar o direito a quem tem direito', destacou. As questões envolvendo o INSS estão entre as cinco maiores demandas da justiça brasileira. A parceria inédita atinge diretamente a população. Oitenta mil das 200 mil audiências de conciliação previstas para a Semana Nacional de Conciliação, iniciativa coordenada pelo CNJ, serão apenas sobre matéria previdenciária. Uma solução mais rápida e efetiva para a população que contará com um significativo envolvimento entre os Poderes. A conselheira Andréa Pachá avaliou que 'a imagem do INSS e do Judiciário poderá ser melhor visualizada pelas pessoas que utilizam os serviços'.

Além dos mutirões conciliatórios, outra medida anunciada foi a Sentença Líquida, que já informa na própria sentença judicial os parâmetros de execução, evitando, assim, interpretações e novas demandas. Também foi noticiada a proposta de Execução Invertida, que possivelmente será uma Recomendação do CNJ ao INSS para este já presente os cálculos dos benefícios devidos, eliminando a dificuldade que a parte tem em fazer este trabalho. Caso a parte não concorde com o cálculo feito pelo Instituto de Seguridade basta propor outra operação.

O acordo prevê uma atuação conjunta ampla e de longa duração. 'A intenção é qualificar melhor as demandas, ações que estão pacificadas não precisam ocupar as mesas dos Juizes' afirmou o ministro da Previdência.

O grupo que assinou o convênio de cooperação técnica é constituído por representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Advocacia Geral da União (AGU), Ministério da Previdência Social (MPS), Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e Conselho da Justiça Federal (CJF) (grifei).

Sobre a questão já se pronunciaram os Tribunais pátrios:

Execução de sentença. Ajuizamento pela Fazenda Nacional. Execução 'invertida'. Art. 570 do CPC. Possibilidade. Inocorrência de prescrição. Não caracterização de litigância de má-fé. 1 - Preliminar de nulidade da sentença afastada, pois a rejeição dos embargos de declaração não é suficiente para caracterizar o alegado julgamento *citra petita*. 2 - A União Federal iniciou o processo de execução, nos termos preconizados pelos artigos 605 e 570 do Codex Processual, vigentes à época e posteriormente revogados pela Lei nº 11.232/2005. 3 - O v. acórdão transitou em julgado em 30.10.1995 e, em 06.05.1997, portanto dentro do prazo prescricional de cinco anos, a Fazenda Nacional peticionou acostando aos autos cálculos de liquidação, apontando o valor que entendia devido e requerendo, expressamente, a intimação da parte autora para manifestação, de acordo com o disposto no art. 605 do CPC, para fins de expedição do competente ofício requisitório. 4 - Caracterizado o início da denominada execução invertida, medida processual possível na ocasião, não havendo que se falar em ocorrência de prescrição. 5. Não caracterização de litigância de má-fé. Cometimento de erros escusáveis por ambas as partes na fase de cumprimento do julgado. 6. Recurso de apelação parcialmente provido (AC 697110-SP, 0697110-76.1991.4.03.6100, TRF, Rel. Des. Federal Márcio Moraes, j. em 07.02.2013).

Do Superior Tribunal de Justiça:

Processual civil. Execução invertida. CPC, Artigo 570. INSS. Desnecessidade de depósito imediato (art. 605, do CPC). Pagamento por precatório. I - Não há impedimento legal de a Fazenda Pública, incluídas aí as autarquias, utilizar-se da faculdade da execução invertida do art. 570 do CPC. II - Tendo em vista a obrigatoriedade do pagamento das dívidas judiciais por precatório, não pode ser exigido o depósito imediato previsto no art. 605 do CPC. Precedente. III - Recurso conhecido e provido (REsp 308851-MG, Rel. Min. Gilson Dipp, j. em 19.02.2002, DJ de 18.03.2002, p. 285).

Processual civil. Execução invertida (CPC, art. 570). INSS. Necessidade da expedição de precatório. Inexigibilidade de depósito prévio. 1. O regime constitucional de execução por quantia certa contra o Poder Público, incluídas as autar-

quias, impõe a necessária expedição de precatório, cujo pagamento, à conta dos créditos respectivos, deve observar rigorosamente a ordem cronológica de apresentação, com exceção dos créditos de natureza alimentícia. 2. Optando o INSS pela execução nos termos do CPC, art. 570, não há necessidade de cumprimento da regra contida no art. 605, que exige o depósito prévio do valor apurado, sob pena de se criar preferência que a lei não previu. 3. Recurso conhecido e provido (REsp 249324-SC, Rel. Min. Edson Vidigal, j. em 08.06.2000, DJ de 1º.08.2000, p. 312).

Agravo de instrumento. Execução invertida. Ausência de obrigatoriedade da conversão em execução quando inexistente controvérsia sobre o *quantum* devido. Desnecessidade de citação nos termos do art. 730 do CPC. Arbitramento de honorários advocatícios. Possibilidade. Fixação pelo juízo a quo. Conversão em execução. - Não havendo controvérsia acerca do *quantum* devido pela Fazenda Pública, se afigura desnecessária a conversão formal do feito em execução de sentença e consequente citação do ente público nos termos do art. 730 do CPC. Honorários advocatícios. - A apresentação dos cálculos de forma espontânea, pelo executado, não o isenta de arcar com o ônus dos honorários advocatícios para a fase executiva. Isso porque o rito a ser utilizado para a satisfação do crédito é o da Requisição de Pequeno Valor, não conduzindo, portanto, ao pronto pagamento da dívida. No mérito, a execução movida contra a Fazenda Pública, mediante Requisição de Pequeno Valor - RPV, sem renúncia, ainda que não opostos embargos, comporta a fixação de verba honorária. O entendimento restou assentado mediante o julgamento do RE nº 420.816/PR pelo Supremo Tribunal Federal. Na oportunidade, foi definido que as disposições da Medida Provisória nº 2180-35/01, que incluiu o artigo 1º-D na Lei nº 9.494/97, não são aplicáveis às obrigações definidas em lei como de pequeno valor. Os honorários advocatícios deverão ser fixados pelo juízo singular, sob pena de violação ao Princípio do Duplo Grau de Jurisdição (TJRS Agravo de Instrumento nº 70056700628, Rel.º Des.º Helena Marta Suarez Maciel, j. em 25.03.2014, p. em 03.04.2014).

Examinemos, agora, a principal objeção do agravante, qual seja a desobediência ao princípio da legalidade.

É verdade que a Lei Federal nº 11.232/05 introduziu várias alterações do CPC, dentre elas a revogação do art. 570, que admitia a possibilidade de o devedor requerer ao Juiz a citação do credor para receber o valor devido e razão de título executivo judicial, assumindo posição idêntica à do exequente.

Não há, nas novas disposições processuais, qualquer dispositivo a autorizar o devedor a obrigar o credor a receber aquilo que ficou determinado na sentença. Mas o art. 475-J, § 5º, dá margem a tal interpretação, ao autorizar o desarquivamento do processo pela parte - que somente pode ser o credor ou o devedor. Assim, o pedido formulado pelo devedor somente poderia ser para pagar o valor devido, e não para discutir a dívida já reconhecida por sentença transitada em julgado.

Com respeito à legitimidade do devedor para instaurar a liquidação divergem as opiniões.

Segundo Fredie Didier Junior, o art. 570 do CPC permitia ao devedor iniciar a execução do título judi-

cial ou, segundo ele, a ação de consignação em pagamento. Entretanto, o mencionado dispositivo foi revogado pela Lei Federal 11.232/2005. Assim, retirou a legitimidade do devedor para a instauração do procedimento de liquidação, que antes era conferida pelo art. 605, e que também foi revogado, cujo texto não foi inserido em nenhum outro dispositivo. O devedor que entender por tomar a iniciativa deve ajuizar ação de consignação em pagamento nos termos do art. 890 e seguintes do mesmo diploma legal (DIDIER JR., Fredie. BRAGA, Paula Sarno. OLIVEIRA, Rafael de. *Curso de Direito Processual Civil*, Salvador: Juspodovi, v. 2, 2007).

Já no entendimento de Araken de Assis, o art. 334 do Código Civil assegura ao obrigado o direito de liberar-se da obrigação pela consignação; e o art. 475-J prevê uma multa ao vencido (dez por cento) sobre o valor fixado na condenação ou na liquidação. Existe, portanto, a possibilidade do interesse do devedor de liquidar o débito. Segundo ele, o devedor tem legitimidade para requerer a liquidação de sua dívida:

Entretanto, o vencido também exhibe pretensão à liquidação. É óbvio o interesse em solver a dívida, forçadamente no caso de recusa (art. 334 do CC), e, para tal finalidade, impõe-se estabelecer seu valor. Aliás, o objetivo de promover o cumprimento espontâneo do comando judicial recebeu auxílio da multa do art. 475-J, *caput*. Todavia, a Lei 11.232/2005 revogou as disposições que aludiam ao devedor na posição de liquidante. E há uma razão presumível para semelhante omissão. Tratando-se de dívida liquidável através de simples cálculos aritméticos, basta o vencido depositar a quantia reputada devida nos autos (os originais, na execução definitiva, ou os que se formarem para execução provisória), juntando a planilha a que se refere o art. 475-B, *caput*. Tal iniciativa gerará um incidente, a ser equacionado mediante decisão interlocutória, passível de agravo de instrumento (art. 522, *caput*). Cabe ao juiz, comunicado o depósito, colher a manifestação do credor acerca da sua suficiência, no prazo de cinco dias. Do vitorioso concebem-se duas atitudes: a) concordar com o depósito, requerendo seu levantamento (art. 709, parágrafo único), hipótese em que o juiz extinguirá a execução; b) discordar do depósito, hipótese que o juiz decidirá conforme o art. 581, admitido o levantamento da parte incontroversa. A falta de pronunciamento do credor, no prazo de cinco dias, equivale a concordância. Por outro lado, mostrando-se necessária outra modalidade de liquidação (arbitramento ou artigos), o devedor exercerá tais pretensões na forma do procedimento adiante explicado. A hipótese de o vencido pretender liquidar a dívida para solvê-la não se confunde com a legitimidade atribuída ao executado de liquidar os prejuízos sofridos com a execução provisória (art. 475-O, II). É que, nessa situação, seja parcial ou total o provimento do recurso pendente, o executado tornou-se titular de um contra crédito, e, portanto, liquidará por arbitramento e assumirá a posição de credor (ASSIS, Araken de. *Manual da execução*, 11. ed., RT, 2007, p. 276).

Não resta dúvida de que a denominada "execução invertida" beneficia o credor diante da possibilidade de receber seu crédito com maior celeridade. Penso mesmo que poderá ser utilizada - e com sucesso -, desde que seja normatizada, inclusive para fins de imprescindível e

induidosa adoção de um procedimento adequado, não sujeito à vontade individual do Magistrado.

Mas o que o agravante impugna é realmente a questão da possibilidade ou não das medidas de celeridade adotadas pelo MM. Juiz da 7ª Vara da Fazenda, Dr. Carlos Donizetti F. Silva, como constou do relatório, se levado em linha de conta o princípio estrito da legalidade.

A questão que se põe é controvertida. Até que ponto o Judiciário está preso ao princípio da legalidade estrita, nos moldes do constitucionalismo anterior a 1988, como quer o agravante? Ou, em outros termos, pode o Judiciário hoje, com o chamado neoconstitucionalismo, aplicar diretamente normas constitucionais para garantia da celeridade, ainda que com aparente agressão àquele princípio, embora prestigiando não o da legalidade estrita, mas o princípio da juridicidade? Na verdade, discute-se modernamente - com resposta predominantemente afirmativa - se o princípio da legalidade pode ser ampliado para agregar também o direito (as garantias constitucionais) ou ficar preso à legalidade *inter partes* e *strictu sensu*.

A sociedade exige do Judiciário uma justiça célere. O aspecto mais condenado na atuação do Judiciário brasileiro (vou ficar apenas no caso brasileiro) é exatamente o da morosidade, este “grande mal” imposto ao povo e à sociedade. Paradoxalmente, porém, qualquer tentativa de mudança é duramente criticada... como se fosse um mal maior que a morosidade (e sempre em nome da segurança jurídica). A discussão é construída geralmente em torno de “conceitos fluidos”, pois, de um modo geral, ninguém se preocupa em identificar o que é “princípio da legalidade”, o que é “segurança jurídica”, o que significa “morosidade”, o que significa “gestão de processos”, ou o que significam os novos métodos que a sociedade exige do Judiciário para que a morosidade seja extirpada.

O Estado deve propiciar a tutela jurisdicional em tempo útil e razoável. O direito à duração razoável do processo pode até não constituir sinônimo de celeridade processual, como querem alguns, uma vez que compreende, evidentemente, jurisdição prestada em tempo razoável, mas sem sacrifício dos atos processuais essenciais à defesa e aos valores processuais de ordem constitucional.

Analisemos o caso concreto, à luz, primeiro, das normas constitucionais, que são as que devem ser seguidas como farol para a aplicação das demais.

A Constituição orienta:

Art. 5º - LXXVIII - A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

[...]

Art. 93 - [...]

XII - A atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcio-

nando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

XIII - O número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

XIV - Os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente sem caráter decisório; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

XV - A distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

O CPC, por sua vez, estabelece:

Art. 3º Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade.

[...]

Art. 6º Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei.

[...]

Art. 14. São deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo: (Redação dada pela Lei nº 10.358, de 27.12.2001)

I - expor os fatos em juízo conforme a verdade;

II - proceder com lealdade e boa-fé;

III - não formular pretensões, nem alegar defesa, cientes de que são destituídas de fundamento;

IV - não produzir provas, nem praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou defesa do direito.

V - cumprir com exatidão os provimentos mandamentais e não criar embaraços à efetivação de provimentos judiciais, de natureza antecipatória ou final. (Incluído pela Lei nº 10.358, de 27.12.2001)

Segundo a doutrina mais prestigiada:

A execução civil, dada a sua particularidade para a efetividade da tutela do direito material, constitui um ponto muito sensível quando o processo é posto à luz do direito fundamental à duração razoável. A omissão dilatória na prática dos atos executivos impede a tutela do direito no momento em que o direito já foi reconhecido, seja em decisão interlocutória - ao conceder tutela antecipatória - em sentença executável na pendência do recurso ou mesmo em sentença transitada em julgado, por isto, a dilação omissiva na execução, especialmente no caso das tutelas jurisdicionais prestadas com base nos artigos 461 e 461-A, é facilmente caracterizável como demora injustificada (*Direito fundamental à duração razoável do processo* - Luiz Guilherme Marinoni - Professor Titular de Direito Processual Civil da Universidade Federal do Paraná). Disponível em <http://portal.estacio.br/media/2654374/artigo%205%20revisado.pdf> - visitado em 26.4.2014).

Entretanto, o princípio da legalidade *strictu sensu* não porta mais a concretude intangível que havia antes de 1988. Assim:

O neoconstitucionalismo, como um conjunto de transformações ocorridas no âmbito do direito constitucional contemporâneo, inaugurou nova fase na interpretação não só desse ramo do Direito, mas também de todos os demais ramos. A filtragem constitucional, aliada à ascensão da normatividade dos princípios, permite uma releitura das normas que

regem a ação estatal em geral, e o princípio da legalidade em especial.

Nesse sentido, a legalidade administrativa representa hoje não mais a mera vinculação do administrador à lei, mas sim ao ordenamento jurídico como um todo e, em especial, à Constituição. De mera condição, a Constituição deve ser vista também como limite à atuação do administrador, gerando suas normas um poder-dever de implementação à Administração. Assim, a legalidade administrativa pode ser tratada como juridicidade.

Diante disso, pode-se afirmar que a Administração pode atuar ainda que na ausência de lei, para a implementação de certos interesses constitucionalmente consagrados e dos direitos fundamentais, haja vista a importância destes na estrutura constitucional, apresentando os últimos autêntica superioridade axiológica em relação às demais normas do ordenamento jurídico.

A ação estatal consoante diretamente as diretrizes constitucionais tem em vista conferir a maior efetividade possível às normas constitucionais e, ao mesmo tempo, permite ao administrador uma missão consentânea com as expectativas da coletividade. Dessa forma, tem-se, de um lado, a busca da maior satisfação possível dos direitos e garantias constitucionais, sem que, de outro lado, haja violação às diretrizes basilares da Administração Pública.

Não há, porém, violação ao conteúdo do princípio da juridicidade, haja vista que, caso seja editada lei cuidando do assunto, esta terá preponderância à normatização administrativa, em nome da precedência de lei (*Neoconstitucionalismo e legalidade administrativa: a juridicidade administrativa e sua relação com os direitos fundamentais* - Marco Antonio dos Santos Rodrigues - Procurador do Estado do Rio de Janeiro. O presente artigo foi inicialmente elaborado como tese apresentada no XXXIII Congresso Nacional de Procuradores do Estado, ocorrido em outubro de 2007, tendo sido aprovado na referida ocasião, tendo sofrido pequenas alterações com relação ao seu original. Disponível em <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/168750/DLFE-29280.pdf/rev630309NeoconstitucionalismoPrincipiollegalidade.pdf>).

Segundo essa orientação,

a ação estatal consoante diretamente as diretrizes constitucionais tem em vista conferir a maior efetividade possível às normas constitucionais e, ao mesmo tempo, permite ao administrador uma missão consentânea com as expectativas da coletividade. Dessa forma, tem-se, de um lado, a busca da maior satisfação possível dos direitos e garantias constitucionais, sem que, de outro lado, haja violação às diretrizes basilares da Administração Pública. Não há, porém, violação ao conteúdo do princípio da juridicidade, haja vista que, caso seja editada lei cuidando do assunto, esta terá preponderância à normatização administrativa, em nome da precedência de lei (artigo acima cit. grifei).

A força normativa da Constituição permite ao Administrador, às vezes, abandonar o suporte fundante do direito Administrativo até então - a lei - para adicionar pelo menos mais duas colunas estruturais ao muro de arrimo da conduta estatal: o direito como um todo e a própria Constituição, tornando tríplice (e não singular) as raízes que dão suporte ao agir estatal (direito, constituição e lei). (este texto é meu), gerando, assim, 'um novo parâmetro de vinculação do administrador'.

Em resumo, a ação administrativa - e a ação judicial em sequência - deixa de estar vinculada exclusivamente à

lei e passa a estar fundada e estruturada na norma constitucional, com a acentuada redução da importância do princípio da legalidade tradicional (ver, a propósito, CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Legalidade e autonomia contratual nos contratos administrativos*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 20-32).

Na visão dessa corrente, o apego irrestrito à legalidade conduz à consequência de que, ao invés de concretizar a segurança jurídica, acabaria por enfraquecê-la.

Esta é, obviamente, uma questão de interpretação e de hermenêutica, da mais alta importância no campo do direito e da aplicação da justiça em nossos tempos.

Para Luís Roberto Barroso,

toda interpretação é produto de uma época, de um momento histórico, e envolve os fatos a serem enquadrados, o sistema jurídico, as circunstâncias do intérprete e o imaginário de cada um (*Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro*. In: Temas de direito constitucional. Tomo II. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 5).

Juarez Freitas também procura fornecer uma nova proposta para a legalidade administrativa, sustentando que a Administração sempre estará sujeita à lei. No entanto, quando se tratar da possibilidade de restringir ou prejudicar direitos, a Administração deve sujeitar-se a uma legalidade positiva, ao passo que quando a Administração estiver apenas conferindo prestações àqueles por ela tutelados, ou praticando atos de caráter privado, estará limitada de forma mais tênue, pela legalidade em sua modalidade negativa (FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004).

Charles Eisenmann enumera algumas formas de expressão da legalidade administrativa e Odete Medauar, adotando parte da concepção de Eisenmann, vislumbra gradações distintas na legalidade: é possível admitir a obediência à legalidade desde a mera atribuição de competência até a limitação legal ao conteúdo da atuação administrativa (MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005).

O Supremo Tribunal Federal já decidiu acerca do tema, ao analisar algumas vezes a efetividade direta das normas constitucionais:

I. Constituição: princípio da efetividade máxima e transição.

1. Na solução dos problemas de transição de um para outro modelo constitucional, deve prevalecer, sempre que possível, a interpretação que viabilize a implementação mais rápida do novo ordenamento. II. Tribunal de Contas dos Estados: implementação do modelo de composição heterogênea da Constituição de 1988. A Constituição de 1988 rompeu com a fórmula tradicional de exclusividade da livre indicação dos seus membros pelo Poder Executivo para, de um lado, impor a predominância do Legislativo e, de outro, vincular a clientela de duas das três vagas reservadas ao Chefe do Governo aos quadros técnicos dos Auditores e do Ministério Público especial. Para implementar, tão rapidamente quanto possível, o novo modelo constitucional nas primeiras vagas ocorridas a partir de sua vigência, a serem providas pelo chefe do Poder Executivo, a preferência deve caber às categorias dos auditores e membros do Ministério Público especial: precedentes

do Supremo Tribunal Federal (Supremo Tribunal Federal, ADIMC 2596, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, publ. DJ 27, de setembro de 2002).

Concluindo, a aplicação da lei em casos concretos pode ser relativizada e não se identifica mais (de forma absoluta) com a noção de justiça, estando os valores consagrados pela Constituição postos como fundamento de todo o ordenamento jurídico.

Ante o exposto, rejeito a preliminar e nego provimento ao recurso, determinando o prosseguimento da execução tal como consta da orientação judicial impugnada. Recomenda-se, entretanto, que seja conferido ao Estado de Minas Gerais - devedor - um prazo máximo para a realização de depósito, sob pena de retorno dos autos à forma tradicional de execução.

Sem custas recursais.

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES BELIZÁRIO DE LACERDA e PEIXOTO HENRIQUES.

Súmula - REJEITARAM A PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO.

...